PRB 08-48F

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

LA COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION RELATIVE AUX PENSIONNATS INDIENS

Julian Walker
Division des affaires juridiques et législatives

Le 11 février 2009

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES
PARLIAMENTARY INFORMATION AND RESEARCH SERVICE

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

PRINCIPES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE 3

LE RÉSEAU DES PENSIONNATS INDIENS 4

A. Contexte historique 4

B. Conditions de vie dans les pensionnats 6

POURQUOI UNE COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION AU SUJET DES PENSIONNATS INDIENS? 8

LA COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION RELATIVE AUX PENSIONNATS INDIENS 11

A. Création de la Commission 11

B. Mandat et attributions de la Commission 13

C. Établir la « vérité » 14

D. Parvenir à la réconciliation 15

LES COMMISSIONS DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION AILLEURS DANS LE MONDE 17

A. Cadre de référence 19

B. Commissaires 20

C. Attributions 20

D. Droits des accusés et des victimes 21

E. Une fois les travaux terminés 22

CONCLUSION 23

CANADA
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

LA COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION RELATIVE AUX PENSIONNATS INDIENS

INTRODUCTION

À l'été 2008, le Canada a créé la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens (la Commission), qui a commencé à réaliser son mandat quinquennal consistant à examiner l'histoire des pensionnats indiens du Canada. Pour bien des Canadiens, la création de cette Commission est un moment historique, non seulement en raison du mandat dont la Commission est chargée, mais aussi parce que nombre de Canadiens espèrent qu'elle marquera un tournant dans les relations entre le gouvernement canadien et les peuples autochtones du Canada.

Le réseau des pensionnats indiens était un effort de collaboration entre le gouvernement canadien et diverses organisations religieuses chrétiennes dans le cadre duquel plus de 150 000 jeunes Autochtones ont été placés dans des pensionnats situés très loin de leur milieu familial, pour y être « civilisés », scolarisés et convertis au christianisme. Bien que ce système ait été officiellement aboli en 1969, plusieurs écoles dirigées par le gouvernement ont continué d'exercer leurs activités jusque vers la fin des années 1990. On estime qu'environ 70 000 à 80 000 Autochtones, Inuits et Métis qui ont vécu l'expérience de ces pensionnats sont toujours vivants, au Canada, aujourd'hui[1]. Ces personnes ont raconté et continuent de raconter publiquement de nombreuses histoires de mauvais traitements subis dans ces pensionnats : des incidents de violence sexuelle, physique et émotionnelle subis aux mains des professeurs et administrateurs qui avaient la garde des enfants ou encore aux mains d'autres élèves. Depuis une vingtaine d'années, la prise de conscience de tous les torts causés par le système des pensionnats indiens ne cesse de se préciser, et les survivants ont commencé à demander justice et réparation auprès du gouvernement et des communautés religieuses qui administraient ces écoles. La Commission fait partie des mesures mises en place par le gouvernement pour favoriser la

(1) Cabinet du Premier ministre, *Le premier ministre Harper présente des excuses complètes au nom des Canadiens relativement aux pensionnats indiens*, communiqué, Ottawa, 11 juin 2008 (http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2149).

guérison et la réconciliation. Le 11 juin 2008, en adressant aux survivants des pensionnats indiens les excuses officielles du gouvernement canadien, le premier ministre Stephen Harper a dit de la Commission qu'elle était « une occasion unique de sensibiliser tous les Canadiens et Canadiennes à la question des pensionnats indiens » et « une étape positive dans l'établissement d'une nouvelle relation entre les peuples autochtones et les autres Canadiens et Canadiennes »[(2)].

La Commission vise plusieurs buts et objectifs. Elle a été conçue pour offrir à ceux qui sont restés marqués par l'expérience des pensionnats indiens « un environnement sûr, respectueux et adapté à leur réalité culturelle où ils [pourront] décrire leurs expériences »[(3)]. Elle compte ensuite recueillir et publier ces récits dans l'espoir de faire connaître aux Canadiens l'histoire des pensionnats indiens et ses tristes séquelles pour les communautés autochtones. Le rapport final de la Commission deviendra un compte rendu historique qui fera partie de notre compréhension nationale du réseau des pensionnats indiens. La Commission fera aussi des recommandations visant à favoriser la guérison des communautés autochtones et la réconciliation entre les Autochtones et les Canadiens non autochtones[(4)].

En créant une « commission de vérité et de réconciliation », le Canada vient s'inscrire sur une liste sans cesse plus longue de pays qui ont eux aussi mis en place de telles initiatives de justice transitionnelle, des pays comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Cambodge, le Chili, le Ghana, le Guatemala, le Nicaragua, le Pérou, la Pologne, le Salvador, la Sierra Leone, le Timor-Oriental et d'autres encore. La plupart de ces commissions ont été mises sur pied à la suite de changements de gouvernement ou d'autres transformations historiques ou politiques, et elles avaient pour mandat d'enquêter sur des comportements abusifs et des violations de droits humains qui avaient marqué certaines périodes de l'histoire d'un pays. Les travaux de la Commission seront donc observés et commentés non seulement par les Canadiens, mais aussi par des observateurs internationaux et des représentants de gouvernements étrangers. Plus particulièrement, les États-Unis et l'Australie, qui ont aussi eu leurs pensionnats et qui devront à leur tour en assumer les conséquences, suivront sans doute avec intérêt le déroulement des travaux de la Commission, de même que la publication de son rapport et de ses recommandations.

---

(2) *Ibid.*

(3) Commission de vérité et de réconciliation, *Vérité, guérison et réconciliation*, 18 août 2008, p. 7 (http://www.trc-cvr.ca/pdfs/20080818_fr.pdf).

(4) *Ibid.*; et Règlement relatif aux pensionnats indiens – site officiel des tribunaux, *Convention de règlement*, 8 mai 2006, Annexe N : Mandat de la Commission de vérité et de réconciliation (http://www.residentialschoolsettlement.ca/French/settlement.html).

Le présent document situe la Commission dans son contexte historique, passe en revue son mandat et ses objectifs, et aborde certains thèmes soulevés par les travaux de précédentes commissions de vérité et de réconciliation ou d'autres initiatives de justice transitionnelle mises sur pied ailleurs dans le monde.

PRINCIPES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE

La justice transitionnelle trouve ses origines à l'aube du XX^{e} siècle, lorsque les vainqueurs des Première et Seconde Guerres mondiales ont voulu enquêter sur les atrocités commises au cours de ces conflits. Par exemple, la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre (le procès de Nuremberg) a été créée par les Alliés pour intenter des poursuites contre les criminels de guerre nazis. La fin de la guerre avait fait naître le besoin de mettre en place une structure qui, tout en soumettant à la justice ceux qui s'étaient rendus coupables de crimes graves, serait assez souple pour s'adapter à une situation où les accusés étaient très nombreux. Depuis ce temps, plusieurs autres situations dans le monde ont rendu nécessaire le recours à des formules de justice non traditionnelle. Par exemple, quand un régime politique commet des actes qui sont en violation des droits de la personne, ou pille les ressources naturelles ou financières d'un pays, ou encore opprime la population pour servir ses ambitions personnelles, la justice transitionnelle cherche à créer les moyens de rétablir la justice et de réparer les torts causés par ces actes dès que le climat politique en rend l'examen possible. Parmi ces efforts, on peut mentionner les purges effectuées en Europe de l'Est après l'effondrement des régimes communistes dans les années 1990; le « gacaca », cette forme de tribunal traditionnel mis en place au Rwanda après la guerre civile et le génocide qui s'y sont déroulés; les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda; et les commissions de vérité.

La justice transitionnelle est donc tournée vers l'avenir, tandis qu'elle examine les comportements du passé. Elle est un moyen d'aider une société à passer d'un état où les torts ne sont pas corrigés à un autre où les injustices du passé sont avouées et reconnues. En général, cela se produit lorsqu'un État passe d'une période de violence et d'abus des droits humains à une période de stabilité et de gouvernement démocratique. La justice transitionnelle se fonde sur le fait que la justice conventionnelle n'est pas conçue pour juger des crimes nombreux, commis sur une longue période de temps, par un grand nombre de personnes appartenant à des groupes

sociaux et culturels différents. Pour avoir le sentiment que justice a été rendue, il ne suffit pas toujours de voir que des agresseurs connus ont été traduits devant un tribunal. Il peut se révéler nécessaire de recourir à des modalités non traditionnelles de justice, adaptées à chaque cas, afin d'en arriver à la réconciliation de deux groupes jusque-là opposés.

La plupart des initiatives de justice transitionnelle s'amorcent dans la négociation et le compromis. Les peuples, les gouvernements, les chefs politiques et les organismes non gouvernementaux doivent d'abord débattre de certaines questions : quels principes de justice veulent-ils appliquer; comment les droits des participants, des victimes et des accusés seront-ils respectés; comment l'histoire nationale sera-t-elle désormais racontée; quels événements historiques faut-il réexaminer; qui devra participer et quel rôle chacun jouera-t-il; quelle est la réconciliation attendue; comment déterminer ce qui est la « vérité »; et diverses autres questions philosophiques et pratiques.

LE RÉSEAU DES PENSIONNATS INDIENS

A. Contexte historique

La politique d'assimilation a été adoptée par le gouvernement canadien conformément aux opinions qui avaient cours au XIX^{e} siècle et au début du XX^{e} siècle selon lesquelles la culture autochtone était inférieure à celle des Euro-Canadiens et incompatible avec leur mode de vie, et aussi que les peuples autochtones étaient incapables de gérer leurs propres affaires[(5)]. Les Autochtones étaient perçus comme les « pupilles de l'État » qui devraient aspirer à adopter le mode de vie des Anglais et des Français[(6)].

Pour une bonne partie des premiers temps de la colonisation européenne de l'Amérique du Nord, les Autochtones ont continué de vivre en groupes politiques indépendants, ou « nations », dont un certain nombre étaient perçues comme des alliés ou des ennemis jouissant d'une grande importance stratégique et commerciale. Les Européens envoyaient des

---

(5) Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, octobre 1996, Affaires indiennes et du Nord Canada, vol. 1, chap. 8 (http://www.ainc-inac.gc.ca/ap/rrc-fra.asp).

(6) Richard Bartlett, « Citizens Minus: Indians and the Right to Vote », *Saskatchewan Law Review*, vol. 44, 1980, p. 163 à 194 (p. 163), repris dans Wendy Moss et Elaine Gardner-O'Toole, *Les Autochtones : Historique des lois discriminatoires à leur endroit*, BP-175F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, novembre 1991 (http://lpintrabp.parl.gc.ca/lopimages2/PRBpubsArchive/bp1000/bp175-f.asp); et Malcolm Montgomery, « The Six Nations Indians and the Macdonald Franchise », *Ontario History*, vol. 57, n° 1, mars 1965, p. 175, dans Moss et Gardner-O'Toole (1991).

missionnaires parmi eux afin de les convertir au christianisme et de les « civiliser », mais pour l'essentiel ils ont conservé leur indépendance jusqu'à ce que les Britanniques et les Français se soient établis partout sur le continent et n'aient plus eu besoin des alliances conclues avec les Autochtones. C'est alors que les rapports ont changé.

Après la Confédération, la politique du nouveau gouvernement du Canada a été dominée par l'opinion voulant qu'en isolant les Autochtones dans des réserves, les agents du gouvernement les préparent graduellement à l'assimilation et à l'intégration à la société dominante – au lieu de leur permettre de perpétuer leur mode de vie traditionnel, de les laisser s'autodéterminer ou de leur accorder directement le droit de vote[7]. Le gouvernement était optimiste quant à la possibilité de les « sortir de leur état sauvage » avec le temps, bien qu'un commissaire du gouvernement de l'époque ait dit que « tout espoir d'élever collectivement les Indiens au niveau social et politique de leurs voisins blancs n'est encore qu'une lueur lointaine »[8]. Des lois spéciales ont été adoptées pour faire en sorte que les « progrès » des Autochtones et leur assimilation dans la société coloniale se fassent conformément aux politiques du gouvernement.

Plusieurs des lois qui ont été appliquées aux Autochtones étaient des atteintes réelles à ce que nous appelons aujourd'hui les droits de la personne et les droits civils. De grands efforts ont été déployés pour abolir tous les aspects des cultures autochtones qui semblaient incompatibles avec la culture euro-canadienne. Et quand le gouvernement voyait qu'il ne parvenait pas à « assimiler » les Autochtones aussi facilement qu'il l'avait espéré, les lois étaient rendues encore plus strictes[9]. Par exemple, plusieurs cérémonies, festivals ou danses qui étaient pour les communautés autochtones qui les organisaient des conventions sociales importantes ont été considérés comme menaçants pour les valeurs chrétiennes et désignés comme des activités criminelles[10]. Y prendre part, en favoriser la tenue ou participer à

---

(7) John Leslie et Ron Maguire (dir.), *Histoire de la Loi sur les Indiens*, 2e éd., Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, 1978; et Bartlett (1980), p. 163.

(8) John Leslie, *Commissions of Inquiry into Indian Affairs in the Canadas, 1828-1858: Evolving a corporate memory for the Indian department*, Affaires indiennes et du Nord, Ottawa, 1985, cité dans Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 9.

(9) Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 9.

(10) Archives nationales du Canada, Fonds 10 [NAC RG10], vol. 3669, dossier 10691, Gilbert M. Sproat, délégué des gouvernements fédéral et provincial auprès de la British Columbia Indian Reserve Commission, au surintendant général des Affaires indiennes, 27 octobre 1879, repris dans Douglas Cole et Ira Chaikin, *An Iron Hand upon the People: The Law against the Potlatch on the Northwest Coast*, Vancouver, Douglas & McIntyre, 1990, p. 15, repris dans Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 9.

leur organisation est devenu un délit passible d'emprisonnement[11]. Certaines de ces lois sont restées en vigueur jusqu'en 1951. Les coupables étaient arrêtés et tous les objets associés aux cérémonies étaient confisqués[12]. Les lents progrès du programme de civilisation étaient attribués à l'apathie et aux habitudes nomades des peuples autochtones, plutôt qu'à une lacune quelconque de la politique de civilisation ou de sa mise en œuvre[13]. C'est ce désir, motivé ou non par de bonnes intentions, de « civiliser » et d'« assimiler » les Autochtones le plus rapidement possible, qui a donné lieu à la création du réseau des pensionnats indiens.

B. Conditions de vie dans les pensionnats

Les Autochtones étaient accueillis dans des pensionnats chrétiens depuis le XVII[e] siècle, mais le réseau des pensionnats indiens n'a été érigé en structure officielle par le gouvernement qu'au milieu du XIX[e] siècle. Un certain nombre de commissions gouvernementales avaient recommandé des solutions visant à faciliter l'assimilation des Autochtones, et estimaient que la scolarisation des jeunes en était la clé. La Commission Bagot de 1844 a été la première à recommander que des pensionnats (ou « écoles de métiers ») soient créés aux frais du gouvernement et tenus par des communautés religieuses, afin de scolariser, former et « civiliser » les peuples autochtones[14]. Certains chefs autochtones avaient eux-mêmes demandé que le gouvernement les aide à faire éduquer leurs enfants et leur apprenne la pratique de l'agriculture. Par exemple, après que les populations de bisons ont été décimées dans les Prairies, certaines communautés autochtones ont compris qu'elles ne pourraient plus compter sur leur mode de vie traditionnel et ont fait inscrire des promesses de scolarisation dans les traités qu'elles ont négociés avec le gouvernement du Canada.

De 1892 à 1969, le gouvernement fédéral, l'Église catholique, l'Église anglicane, l'Église méthodiste et l'Église presbytérienne ont conclu des accords officiels visant la scolarisation des Autochtones du Canada. Comme nous l'avons dit plus haut, un certain nombre

---

(11) *Acte pour amender de nouveau « l'Acte relatif aux sauvages, 1880 »* L.C. 1884, ch. 27; et Moss et Gardner-O'Toole (1991).

(12) Chambre des communes, *Rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens*, Ottawa, 1983, p. 13, repris dans Moss et Gardner-O'Toole (1991).

(13) Rapport provisoire de Richard Pennefather au gouverneur général sir Edmund Head, *Parliamentary Papers*, cité dans Leslie (1985), p. 138, repris dans Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 9.

(14) Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 9.

de pensionnats indiens ont poursuivi leurs activités avec le soutien financier du gouvernement jusque dans les années 1990[15]. En 1920, la fréquentation des pensionnats est devenue obligatoire aux termes de la *Loi sur les Indiens*. Les enfants de 6 à 15 ans pouvaient être retirés de force à leurs familles si ces dernières ne les envoyaient pas de leur plein gré. La plupart des élèves perdaient le contact avec leurs familles pendant la totalité des dix mois de l'année scolaire, et certains ne voyaient plus leur famille du tout en raison de la trop grande distance qui séparait le pensionnat de leur lieu de résidence. Le rapport parent-enfant a ainsi été complètement rompu dans de nombreux cas. Au bout du compte, les jeunes qui rentraient chez eux après avoir subi des mauvais traitements perpétuaient le cycle de la violence. On exigeait d'eux qu'ils fondent une famille et élèvent leurs enfants alors qu'ils n'avaient presque pas pu acquérir de compétences parentales au sein de leur propre famille. Ainsi, les séquelles des pensionnats indiens se sont-elles répercutées sur plusieurs générations[16].

Au pensionnat, les élèves n'avaient pas le droit de parler les langues autochtones ni d'avoir des pratiques culturelles autochtones en classe ou à l'extérieur. S'ils étaient surpris à parler leur langue maternelle ou à pratiquer leur foi traditionnelle, ils étaient souvent soumis à un châtiment corporel ou humiliés. Ces mesures ont entraîné la disparition de plusieurs langues autochtones au Canada, et même celles qui sont encore parlées sont menacées d'extinction, puisque les seules personnes qui les parlent encore couramment sont les aînés[17].

Nombre de pensionnats étaient surpeuplés et gravement sous-financés, de sorte que le chauffage, les installations sanitaires et les vêtements étaient insuffisants, et que les jeunes y étaient exposés à la malnutrition et aux maladies contagieuses. Des rapports au gouvernement datant du début du XX^{e} siècle soulignent l'état déplorable des pensionnats et le taux élevé de mortalité chez les élèves – on dit que dans certains cas ce taux pouvait atteindre 50 p. 100[18].

Malgré ce tableau sombre, des récits positifs ont aussi été relatés publiquement, qui ont pour sujet des anciens élèves des pensionnats indiens qui ont réussi leur vie, des enseignants qui ont aidé leurs élèves, ou des groupes religieux qui continuent de vivre de façon

---

(15) Par exemple, le pensionnat indien Gordon est resté ouvert en Saskatchewan jusqu'en 1996.

(16) Cabinet du Premier ministre (2008).

(17) Patrimoine canadien, *Évaluation de l'Initiative des langues autochtones (ILA) : Rapport final*, 26 février 2003, p. 3 (http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/CH34-12-2003F.pdf).

(18) Archives nationales du Canada, Fonds des Affaires indiennes, vol. 6001, dossier 1-1-1(1), MR C 8134, Note de D.C. Scott à A. Meighen, janvier 1918, repris dans Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 10.

harmonieuse au sein de collectivités autochtones[19]. La Commission a pour mandat de « créer un dossier historique le plus complet possible », ce qui veut dire qu'elle doit examiner le caractère « unique » de tous les récits personnels[20].

La Commission royale sur les peuples autochtones de 1996 a conclu que le Canada avait beaucoup à faire pour améliorer ses rapports avec les peuples autochtones et pour mettre fin à la pauvreté et à la violence qui continuent d'affliger les collectivités où vivent de nombreux survivants des pensionnats indiens. Le rapport de la Commission dit de la politique des pensionnats indiens qu'elle est un échec dont les séquelles se font encore sentir dans les communautés autochtones d'aujourd'hui[21]. Le premier ministre Harper a dit, en présentant les excuses officielles du gouvernement, que le Canada reconnaît aujourd'hui que la politique d'assimilation dans son ensemble telle qu'elle a été appliquée par le réseau des pensionnats indiens « était erronée, qu'elle a fait beaucoup de mal et qu'elle n'a aucune place dans notre pays »[22].

POURQUOI UNE COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION AU SUJET DES PENSIONNATS INDIENS?

La question des pensionnats indiens a déjà fait l'objet de nombreux écrits, et plusieurs survivants ont raconté leur histoire publiquement. Des groupes comme la Fondation autochtone de guérison (FAG) et l'Indian Residential Schools Survivor Society (Société des survivants des pensionnats indiens) recueillent des récits personnels et archivent des documents depuis un certain temps. Comme il semble y avoir déjà un bon mouvement de diffusion de l'information sur la question des pensionnats indiens, certains se demandent s'il est vraiment nécessaire d'ajouter une commission de vérité et de réconciliation aux nombreuses initiatives qui tentent déjà de réparer les torts causés par ces pensionnats, et si cette Commission pourra vraiment apprendre quelque chose de nouveau en appelant les survivants à témoigner.

---

(19) Voir, par exemple, « Modèles de rôle contemporains », *Que sont les enfants devenus? Guérir l'héritage des écoles résidentielles* (http://www.wherearethechildren.ca/fr/models.html); « Remarkable teacher », *Professionally Speaking*, déc. 2004 (http://www.oct.ca/publications/professionally_speaking/december_2_004/remarkable.asp); et Solange de Santis, « A moment of grace for a former principal », 1er mai 2005, *Anglican Journal* (http://www.anglicanjournal.com/issues/2005/131/may/05/article/a-moment-of-grace-for-a-former-princ ipal/?cHash=91c2fdec92).

(20) Règlement relatif aux pensionnats – Site officiel des tribunaux (2008), p. 2 et 5.

(21) Commission royale sur les peuples autochtones (1996), vol. 1, chap. 10.

(22) Cabinet du Premier ministre (2008).

Les commissions de vérité ailleurs dans le monde ont montré qu'elles peuvent contribuer à la réconciliation et à la guérison nationale, même si elles ne peuvent jamais garantir de tels résultats[23]. Pour bien des survivants d'expériences traumatiques causées par l'État, par un groupe ethnique ou par une guerre civile, la possibilité que leur propre version des faits soit entendue et prise au sérieux contribue à leur guérison. On s'entend généralement pour dire que la Commission de vérité et de réconciliation créée par l'Afrique du Sud a réussi à favoriser la réconciliation et est devenue le modèle à suivre par les autres pays – bien qu'il y ait aussi eu de nombreuses critiques de cette commission et de son déroulement. Elle a été établie après l'effondrement du régime d'apartheid et de ségrégation raciale, lorsque l'on a réellement craint de voir une flambée de violence éclater entre les diverses factions ethniques et politiques du pays qui s'opposaient depuis longtemps. Certains observateurs ont conclu que la Commission avait aidé les Sud-Africains à voir l'apartheid comme un crime contre l'humanité et à comprendre que des crimes avaient été commis de part et d'autre au cours du conflit. Ces prises de conscience ont aidé les factions opposées à rétablir des liens[24]. La Commission avait pour but d'aider les victimes de l'apartheid à amorcer un processus de guérison psychologique, et de nombreux écrits ont témoigné du succès de l'entreprise. Sans compter qu'elle a pu bénéficier d'une grande audience nationale en mobilisant la presse et en diffusant ses activités sur les ondes de la télévision nationale[25].

La Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens se distingue des autres commissions du fait d'avoir été négociée par la voie du système judiciaire. La Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, de son nom officiel, a permis de régler des milliers de poursuites intentées (ou encore à venir) contre le gouvernement du Canada et contre des communautés religieuses par des survivants des pensionnats indiens. En 2002, le gouvernement indiquait que plus de 12 000 personnes avaient adressé une demande d'indemnisation au gouvernement pour violence sexuelle ou physique, et que 70 p. 100 d'entre elles avaient aussi adressé une demande à une communauté religieuse. À l'époque, seuls 560 règlements avaient été conclus et 12 jugements avaient été rendus par les tribunaux[26].

---

(23) Beth Rushton, « Truth and Reconciliation? The Experience of Truth Commissions », *Australian Journal of International Affairs*, vol. 60, mars 2006, p. 125 à 141 (p. 137).

(24) Marites N. Sison, « Canadians urged to 'buy in' to truth and reconciliation process », *Anglican Journal*, 3 octobre 2008 (http://www.anglicanjournal.com/canada/residential-schools/004/article/canadians-urged-to-buy-in-to-truth-and-reconciliation-process/?cHash=f50a4e1b9e).

(25) Mariclaire Acosta, « CANADA : Réparer des dommages grâce à la vérité », International Center for Transitional Justice, 9 juin 2008 (http://ictj.org/en/news/features/1733.html); et Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions*, New York, Routledge, 2001, p. 42.

(26) Affaires indiennes et du Nord Canada, « Cadre de règlement des réclamations relatives aux pensionnats indiens » (http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/rqpi/info/nwz/2002/20021212_is-fra.asp).

Les procédures judiciaires peuvent être longues et coûteuses pour toutes les parties en cause. Comme l'indiquent les auteurs Brian Rice et Anna Snyder : « les tribunaux ne sont pas conçus pour rétablir des relations rompues au sein d'une société »[(27)]. Dans l'affaire *Blackwater* v. *Plint*, qui porte sur la violence sexuelle dans un pensionnat indien, le juge Brenner de la Cour suprême de Colombie-Britannique reconnaît que ce genre de procès oblige les plaignants à « faire remonter à la surface le souvenir d'événements passés extrêmement douloureux et traumatiques. Et ce, malgré qu'ils aient passé la plus grande partie de leur vie à tenter de les oublier. »[(28)] Comme nous l'expliquons en détail plus loin, le montant de l'indemnisation offerte aux survivants par le biais de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens fait partie d'une solution de rechange négociée de manière à éviter aux parties les frais d'une procédure judiciaire. Le règlement final comprend non seulement une indemnisation financière versée aux survivants, mais aussi l'engagement du gouvernement de créer une commission de vérité et de réconciliation.

La Commission peut aussi se révéler utile du fait que l'histoire des pensionnats indiens est en grande partie une histoire pénible et difficile à accepter. Plusieurs des récits publiés ou affichés sur l'Internet par des survivants des pensionnats indiens racontent en détail des épisodes de violence physique, émotionnelle et sexuelle, qui risquent de troubler les lecteurs. Le fait de raconter son histoire dans un milieu chaleureux et réceptif peut conduire à la guérison alors que les efforts consacrés à réprimer son histoire conduisent à l'anxiété, au stress et à la dépression. La valeur thérapeutique et le pouvoir régénérateur de l'histoire racontée sont bien documentés, bien que ces hypothèses continuent d'être l'objet de débats et d'examens, surtout dans le domaine de la justice transitionnelle[(29)]. Le survivant qui raconte son histoire en public ou qui ajoute son récit à un document public peut avoir le sentiment d'appartenir à un narratif plus vaste : une histoire collective, qui continue d'évoluer. Bien sûr, il ne suffit pas de raconter son histoire pour guérir et le travail d'élaboration du traumatisme subi devra se poursuivre dans un processus de guérison plus extensif. Dans son évaluation critique de la Commission sud-

---

(27) Brian Rice et Anna Snyder, « Réconciliation dans le contexte d'une société colonisatrice : Guérison de l'héritage du colonialisme au Canada », dans Marlene Brant Castellano, Linda Archibald et Mike DeGagné (dir.), *De la vérité à la réconciliation : Transformer l'héritage des pensionnats*, Ottawa, Fondation autochtone de guérison, 2008, p. 45.

(28) *Blackwater* v. *Plint* (2001), 93 B.C.L.R. (3d) 228 (B.C.S.C.) [traduction].

(29) Voir, par exemple, Lyn S. Graybill, *Truth and Reconciliation in South Africa: Miracle or Model?*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002, p. 81 à 92.

africaine, Lyn S. Graybill souligne l'importance de ne pas surestimer le pouvoir curatif du récit, car le survivant peut se sentir submergé par le désespoir et le retour en force de la réaction post-traumatique. Le récit peut lui-même se révéler épuisant, rouvrir des blessures et devenir à son tour une source de traumatisme(30).

Comme le reconnaissait le gouvernement dans ses excuses officielles : « L'héritage laissé par les pensionnats indiens a contribué à des problèmes sociaux qui persistent dans de nombreuses communautés aujourd'hui. »(31) Le travail de la Commission consiste donc à contribuer non seulement à la guérison individuelle des survivants, mais aussi au travail de redressement des nombreux problèmes qui affligent encore de nos jours les communautés autochtones. Les expériences vécues dans les pensionnats indiens ont été reliées à divers autres problèmes sociaux et psychologiques, notamment l'alcoolisme, la toxicomanie, la dépression, le suicide, la prostitution, le jeu compulsif, l'itinérance, la violence sexuelle et physique, la pauvreté, le manque d'aptitude à élever des enfants, et l'incapacité de former des familles et des collectivités saines(32). Les pertes de territoires, de langues et de traditions culturelles font aussi partie de l'héritage des pensionnats indiens pour nombre de peuples autochtones. La Commission choisira peut-être d'examiner ces enjeux à mesure qu'elle interprétera son mandat, qui est de rendre compte de l'histoire, des effets, des conséquences et des séquelles permanentes des pensionnats indiens(33).

LA COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION RELATIVE AUX PENSIONNATS INDIENS

A. Création de la Commission

En 2006, un accord négocié – la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens – a été conclu entre le gouvernement fédéral, des représentants d'anciens élèves des pensionnats, l'Assemblée des Premières nations, des représentants d'Inuits et divers groupes religieux. L'entente a été avalisée par les tribunaux provinciaux qui avaient entendu les

(30) Graybill (2002), p. 83.

(31) Cabinet du Premier ministre (2008).

(32) Fondation autochtone de guérison, *Rapport annuel 2007* (http://www.ahf.ca/pages/download/28_13343), p. 10. Voir aussi Beverley Jacobs et Andrea J. Williams, « L'héritage des pensionnats : les femmes autochtones disparues ou assassinées », dans Castellano, Archibald et DeGagné (2008), p. 126.

(33) Règlement relatif aux pensionnats – site officiel des tribunaux (2008).

réclamations adressées par les survivants des pensionnats au gouvernement et aux groupes religieux. La Convention est un accord final qui lie tous les plaignants et tous les survivants de pensionnats qui ont opté pour cette forme de règlement. La Convention comprend l'engagement de la part du gouvernement de créer la Commission.

Celle-ci a entamé officiellement son mandat de cinq ans le 1er juin 2008, mais son travail a été retardé par la démission des trois commissaires nommés au départ, à savoir son président le juge Harry S. LaForme, ainsi que Claudette Dumont-Smith et Jane Brewin Morley. Le 10 juin 2009, la Commission a annoncé qu'elle était heureuse de la nomination de l'honorable juge Murray Sinclair à titre de président, ainsi que de Marie Wilson et du chef Wilton Littlechild à titre de commissaires. Elle a également annoncé avoir l'intention de reprendre les activités afférentes à son mandat le plus tôt possible(34).

La Convention de règlement relative aux pensionnats indiens prévoit une indemnisation financière représentant au moins 1,9 milliard de dollars en paiements « d'expérience commune » aux anciens élèves qui ont vécu dans l'un de ces pensionnats. Les anciens élèves qui acceptent ce règlement reçoivent un versement individuel puisé sur ce fonds, et ceux qui ne l'acceptent pas peuvent continuer leur poursuite devant les tribunaux. Une somme de 10 000 $ est versée aux anciens élèves pour la première année de vie au pensionnat et 3 000 $ pour chacune des années qui ont suivi. Des versements supplémentaires sont faits aux élèves victimes de violence sexuelle, de sévices physiques graves ou d'autres formes de mauvais traitement leur ayant causé un préjudice psychologique sérieux. Les demandeurs peuvent s'attendre à recevoir une indemnité variant entre 5 000 $ et 275 000 $(35).

La Convention de règlement comprend aussi l'engagement de financer d'autres projets, notamment la Commission, une initiative de commémoration pour la guérison et la réconciliation des anciens élèves des pensionnats et de leurs familles, la Fondation autochtone de guérison, et d'autres programmes de soutien de la santé(36).

---

(34) *Ibid.*

(35) *Ibid.*

(36) *Ibid.*; et Affaires indiennes et du Nord Canada, « Aperçu du secteur de la résolution » (http://www.ainc-inac.gc.ca/rqpi/index-fra.asp). Le financement prévu par l'entente comprend 125 millions de dollars pour la guérison; 60 millions pour la recherche, la documentation et la préservation des expériences vécues par les survivants; et 20 millions pour des projets commémoratifs nationaux et communautaires.

B. Mandat et attributions de la Commission

Le cadre de référence, les objectifs, les devoirs et les responsabilités de la Commission sont énoncés dans la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens. Peu de détails sont donnés sur la méthodologie de recherche, l'engagement public et la gouvernance interne de la Commission, ce qui laisse à ses membres (les commissaires) une certaine latitude pour ce qui est de préciser ces éléments.

Les responsabilités principales de la Commission peuvent être résumées comme suit :

- reconnaître les expériences, les séquelles et les conséquences liées aux pensionnats;
- créer un milieu holistique, adapté à la culture et sûr pour les personnes qui se présentent devant la Commission;
- promouvoir et faciliter un certain nombre d'événements publics de vérité et de réconciliation;
- sensibiliser et éduquer le public canadien quant au système des pensionnats et à ses répercussions;
- créer un dossier historique;
- produire un rapport et des recommandations;
- appuyer les initiatives de commémoration des anciens élèves et de leurs familles.

Les activités de la Commission consistent principalement en la collecte de données historiques, d'information, de bibliographies et de déclarations orales ou écrites faites par d'anciens élèves et leurs familles (sous le sceau du secret si désiré). Le gouvernement du Canada et les communautés religieuses impliquées sont tenus de produire des copies de tous les documents dont la Commission a besoin pour accomplir son travail et faire correctement ses analyses.

La Commission ne doit pas « tenir des audiences formelles, ni faire fonction de commission d'enquête publique, ni encore mener un processus judiciaire formel ». Contrairement à une commission d'enquête, qui a le pouvoir de citer des témoins à comparaître ou d'exiger la production de documents, la Commission n'a aucun pouvoir d'assignation et ne peut forcer quiconque à participer à ses activités. La participation est entièrement volontaire et

cet aspect doit rester l'élément central autour duquel s'articulera tout l'exercice du mandat de la Commission. Les employés qui travaillaient dans les pensionnats et le personnel qui en assurait l'administration sont aussi invités à témoigner, tout comme les anciens élèves et les membres de leur famille.

La Commission ne peut faire référence à la responsabilité civile ou criminelle potentielle d'une personne, et ne peut formuler la moindre conclusion ou recommandation au sujet de l'inconduite d'une personne, à moins que ces constatations ou informations aient déjà été confirmées dans le cadre d'une procédure judiciaire, ou par des aveux ou déclarations publiques faites par la personne elle-même. De même, il est interdit de divulguer le nom des personnes ou d'utiliser le contenu de leurs déclarations sans avoir au préalable obtenu leur consentement exprès. Les séances peuvent être tenues à huis clos; s'il est nécessaire de mentionner des noms ou d'autres détails révélateurs d'identité, la séance *doit* se tenir à huis clos.

La Commission doit créer un centre de recherche et veiller à la préservation de ses archives, rédiger un rapport et évaluer des propositions de commémoration de l'époque des pensionnats indiens. Elle doit assurer la coordination avec d'autres initiatives relatives aux pensionnats qui visent la réconciliation. Elle doit aussi organiser des événements et activités ayant pour but de renseigner la population, mettre à la disposition des anciens élèves des pensionnats indiens une tribune où ils pourront faire connaître leur histoire, et promouvoir et mettre en œuvre des pratiques de réconciliation.

La Convention de règlement crée une Commission totalement indépendante, formée d'un président et de deux commissaires. Un seul de ces trois membres doit être un Autochtone. Cette limite de trois membres fait que tous les groupes mis en cause par l'histoire des pensionnats indiens ne pourront être représentés dans la composition même de la Commission; toutefois, le cadre de référence de la Commission prévoit aussi la création d'un Comité des survivants des pensionnats indiens pour assister la Commission dans ses travaux. Les membres de ce comité seront choisis de manière à représenter les divers groupes autochtones, et la majorité des membres seront d'anciens élèves des pensionnats.

C. Établir la « vérité »

La notion de « vérité » soulève des questions pratiques sur la manière d'évaluer les éléments de preuve et les déclarations des témoins afin d'établir si l'information peut être

considérée « véridique ». Dans le contexte de la justice transitionnelle, le mot « vérité » renvoie le plus souvent à la notion de « fait concret » : plus particulièrement des faits longtemps méconnus ou tenus cachés et qu'une commission doit débusquer et mettre au jour. Dans son examen de plusieurs commissions, Beth Rushton signale que « la capacité limitée d'une commission de vérité d'en arriver à la reconstitution complète et exacte du passé doit être reconnue »[37]. Une commission ne peut commenter que les documents qu'elle a vus et les témoignages qu'elle a entendus.

Le mandat ne précise pas quelle norme de preuve la Commission devra appliquer pour déterminer la véracité des « faits » et il laisse aux commissaires le soin de déterminer les méthodes et procédures que la Commission « juge nécessaires pour atteindre ses objectifs »[38]. Les commissions créées dans d'autres pays ont soumis les faits qui leur ont été présentés à des normes de preuve diverses. Certaines, comme la commission salvadorienne, exigeaient un minimum de deux sources crédibles et indépendantes comme confirmation d'un fait. La commission sud-africaine, en revanche, « n'exigeait qu'une seule source, tant pour corroborer le récit d'une victime que pour décider de la culpabilité d'un contrevenant, pourvu que la source soit suffisamment convaincante »[39]. Patricia Hayner, dont le travail sur la justice transitionnelle fait autorité, indique que « la norme qui s'impose peu à peu aux commissions est celle de s'en remettre à la "prépondérance des probabilités" (aussi appelée "prépondérance de la preuve" dans certains pays), ce qui veut dire qu'il y a plus d'éléments de preuve pour établir qu'une chose est vraie que pour établir qu'elle est fausse »[40].

D. Parvenir à la réconciliation

En bout de piste, la Commission produira un rapport faisant état de ses efforts pour établir la « vérité », lequel, on peut l'espérer, posera les jalons de la réconciliation, mais ne parviendra pas à lui seul à créer cette réconciliation. Comme l'indique la Convention de règlement, la réconciliation « nécessite l'engagement de tous les intéressés », notamment les anciens élèves et leurs familles, les communautés autochtones, les institutions religieuses et les

---

(37) Rushton (2006), p. 130 [traduction].

(38) Règlement relatif aux pensionnats – site officiel des tribunaux (2008), p. 4.

(39) Hayner (2001), p. 130 [traduction].

(40) *Ibid.*, p. 131 [traduction].

gouvernements qui administraient les pensionnats, ainsi que la « population du Canada »[41]. Chaque commission définit la réconciliation à sa manière, mais en règle générale, la réconciliation donne lieu à la création d'une relation nouvelle entre les parties en cause, laquelle peut être perçue comme un résultat des travaux de la commission et de la vérité qu'elle a permis de mettre au jour[42].

Des commentateurs, des personnalités publiques et des groupes d'intérêt (dont des groupes de défense des droits des Autochtones, des survivants des pensionnats indiens de même que des organismes religieux) se sont déjà exprimés sur la question de savoir ce qui est essentiel à une réconciliation au Canada. Certains ont dit qu'il risquait d'être difficile d'amener les Canadiens à entrer dans le mouvement de la réconciliation; plus particulièrement, on a dit que puisque les pensionnats indiens avaient été sanctionnés par le gouvernement et les églises du Canada, une grande partie de la société canadienne peut d'une certaine façon être mise en cause et il risque d'y avoir dans la population une certaine réticence à s'impliquer, à s'autocritiquer et à reconnaître les torts qui ont été faits aux anciens élèves[43].

Certains commentateurs soutiennent que la réconciliation ne sera possible qu'en présence d'un engagement véritable à résoudre les problèmes sociaux qui sont l'héritage des pensionnats et pour lesquels il n'y a toujours pas de solution. Pour citer le professeur Christian Nadeau : « Comment le travail de la CVR pourra-t-il faire une différence s'il ne conduit pas à une transformation de la condition politique et socioéconomique des populations autochtones? »[44] Rupert Ross a écrit que des études sociologiques, qui étudient notamment la façon dont les enfants placés dans un milieu violent adoptent des comportements violents, sont utiles au moment d'établir la vérité et de parvenir à la réconciliation[45]. Rice et Snyder estiment que « la validation de la culture autochtone, de la langue, de l'identité, et des démarches de guérison doit jouer un rôle essentiel en fonction des processus de guérison et de réconciliation »; ils ajoutent que, en intégrant des pratiques de guérison autochtones aux activités de la Commission, on pourrait « valider l'identité autochtone ainsi que l'expérience culturelle des

---

(41) Règlement relatif aux pensionnats indiens – site officiel des tribunaux (2008), p. 1.

(42) Rushton (2006), p. 138.

(43) Voir, par exemple, Sison (2008).

(44) Christian Nadeau, dans Sison (2008) [traduction].

(45) Rupert Ross, « Partage de la vérité et recherche de la réconciliation : Exploration des enjeux », dans Castellano, Archibald et DeGagné (2008), p. 148.

Autochtones, ce qui faciliterait le processus de la réconciliation »[46]. Comme l'ont souligné d'autres observateurs, la démarche de vérité et de réconciliation doit, pour avoir un impact national, être rendue publique et menée de manière visible par des chefs politiques et religieux[47]. L'expérience guatémaltèque a montré qu'une commission de vérité et de réconciliation qui ne jouit pas du soutien de l'église et des groupes auxquels la population fait confiance aura du mal à mener à bien ses travaux[48].

LES COMMISSIONS DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION AILLEURS DANS LE MONDE

De manière générale, on peut dire qu'il y a eu une vingtaine de commissions de « vérité », de « vérité et réconciliation » ou d'autres démarches semblables de justice transitionnelle dans le monde, pour la plupart au cours des 20 dernières années et presque toutes en Amérique latine ou en Afrique. Elles offrent de précieux enseignements sur les difficultés, les succès et les échecs d'une telle démarche. Il ne nous appartient pas de passer en revue les travaux de ces commissions ni tout ce qui a été écrit à leur sujet, mais nous traiterons néanmoins ici de certains aspects pertinents.

Les commissions de vérité sont généralement créées pour favoriser un changement de régime politique, procéder à une réforme démocratique des institutions à la demande populaire, raffermir les droits humains et promouvoir la justice pénale. Si la « vérité » doit ultimement servir à réconcilier deux ou plusieurs groupes d'opposants, on parlera de commission de vérité « et de réconciliation ». Certains observateurs ont établi le contexte dans lequel surgit le besoin de créer une commission de vérité : après la chute d'un régime totalitaire, comme dans certains pays d'Amérique centrale, au Chili ou en Argentine; après des incidents de grande violence ou de génocide, comme dans l'ancienne Yougoslavie et en Afrique centrale; et dans des sociétés colonisatrices, où les peuples autochtones ont été chassés de leurs terres, dépossédés et assujettis à des politiques racistes, comme en Afrique du Sud[49].

---

(46) Rice et Snyder, dans Castellano, Archibald et DeGagné (2008), p. 56 et 58.

(47) *Ibid.*, p. 57.

(48) Mark Freeman et Priscilla Hayner, « Truth-Telling », dans David Bloomfield, Teresa Barnes et Luc Huyse, dir., *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, International IDEA, Bulls Tryckeri AB Halmstad, Stockholm, 2003, p. 143 (http://www.idea.int/publications/reconciliation/).

(49) Trudy Govier, *Taking Wrongs Seriously: Acknowledgment, Reconciliation, and the Politics of Sustainable Peace*, Humanity Books, Amherst, New York, 2006, dans Rice et Snyder, dans Castellano, Archibald et DeGagné. (2008), p. 48 et 49.

Toutes les commissions sont uniques du point de vue de leur contexte et de leur mandat. Certaines n'ont pas tout à fait réussi à remplir leurs objectifs, et elles ont dû relever divers défis en plus de connaître des revers et des problèmes. Certaines faisaient l'objet de trop de restrictions pour pouvoir en arriver à la reconstitution juste et équitable du passé (limite de leur mandat, manque d'accès à l'information ou autres contraintes politiques)[50]. On a considéré que d'autres, enfin, ont véritablement aidé à la guérison de ceux qui avaient subi des violations de droits humains ou au rapprochement de groupes opposés qui ont pu évoluer vers la réconciliation.

La plupart des commissions de vérité ont pour mission de mettre au jour des vérités jusqu'alors cachées, oubliées ou méconnues. Elles cherchent ensuite à comprendre ces vérités et à découvrir comment et pourquoi certains événements se sont produits, et ce, afin d'éviter qu'ils se produisent de nouveau. Les commissions de vérité sont en général des structures temporaires, qui ne durent que quelques années. Elles sont indépendantes du système de justice officiel et disposent, à des degrés divers, des attributions normalement accordées aux tribunaux (assignation de témoins, accès à certains documents, amnistie, etc.). Elles ont en général pour mandat de faire enquête sur des cas de violence, de violations des droits humains ou d'entraves aux normes humanitaires qui se sont produits au cours d'une période donnée de l'histoire d'un peuple. Leur mandat se termine le plus souvent par la publication d'un rapport contenant des conclusions et des recommandations de mesures à prendre par le gouvernement[51].

Reconnaissant qu'une commission ne remplit pas la même fonction qu'un tribunal, Salomon Lerner, président de la Commission de vérité et de réconciliation du Pérou, a déclaré que les commissions de vérité ne sont pas tant des organismes judiciaires que des « organismes moraux »[52]. Les commissions de vérité ont été décrites comme des moyens pour une nation de se doter d'un « récit moral » de sa propre histoire[53]. En créant une impression de

---

(50) Priscilla Hayner, « Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: A Comparative Study », *Human Rights Quarterly*, vol. 16, n° 4, 1994, p. 600.

(51) Groupe de travail sur la création d'une commission de vérité, justice et réconciliation, *Report of the Task Force on the Establishment of a Truth, Justice and Reconciliation Commission*, Nairobi, Imprimeur d'État, 2003, p. 135 à 137 (http://www.scribd.com/doc/2584255/Kenya-Report-of-the-Task-Force-on-the -Establishment-of-a-Truth-Justice-and-Reconciliation-Commission-August-26th-2003).

(52) Salomon Lerner, « Truth Commission: The Task to Make Justice », communication du président de la Commission de vérité et de réconciliation à l'ambassade du Pérou à Londres, 15 février 2002 (www.gci275.com/peru/lerner_reconciliation.shtml).

(53) Groupe de travail sur l'établissement d'une commission de vérité, justice et réconciliation (2003), p. 24.

renouvellement moral qui rompt avec le passé, un pays peut entreprendre de corriger les divisions qui font obstacle à son unité nationale. Un groupe de travail qui a étudié la possibilité de créer une commission de vérité au Kenya a formulé ainsi son espoir de voir les choses changer grâce au travail d'une telle commission :

> Les commissions de vérité peuvent jouer un rôle de catharsis nationale donnant au pays la possibilité de vivre une vaste et pénétrante opération d'assainissement de son passé. Ce phénomène s'apparente à une thérapie. C'est une forme de reconstruction morale, au cours de laquelle le pays prend la mesure de la moralité de sa politique, de sa gouvernance, de ses valeurs culturelles et de sa vision de l'humanité.(54)

Bien des commentateurs ont dit que pour être efficace, une commission de vérité doit considérer les besoins des victimes dans une perspective très large – non pas seulement pendant la durée des travaux, mais au-delà, en envisageant des moyens d'aider les victimes à se régénérer afin qu'elles puissent devenir des membres à part entière de la société. Il sera difficile d'aider les victimes si les torts qui leur ont été faits ne sont pas reconnus par leurs auteurs, par ceux qui ont profité des événements examinés, ou par ceux qui détiennent le pouvoir politique. Les commissions de vérité publient donc en général un rapport et font des recommandations au gouvernement sur la manière de réconcilier les opposants, et de faire régner la paix entre les victimes et les personnes qui leur ont infligé de mauvais traitements.

A. Cadre de référence

Les conclusions et les recommandations d'une commission de vérité sont parfois en grande partie prédéterminées par son cadre de référence et son mandat. Si une commission a pour tâche d'examiner certains événements ou certains types de violence, la « vérité » qu'elle établira se limitera aux preuves et aux témoignages qui entrent dans son champ de compétence. Certains éléments d'information nécessaires à la réconciliation risquent alors de lui échapper s'ils ne cadrent pas avec les paramètres de son mandat. Par exemple, des commissions de vérité créées pour examiner des cas de personnes disparues n'ont pu rendre compte d'autres abus commis par les régimes politiques mis en cause, et n'ont donc pas pu présenter un tableau aussi

---

(54) *Ibid.* [traduction].

complet qu'on l'aurait souhaité de la période examinée. Un mandat plus souple peut donner à une commission la possibilité d'intégrer plus d'information utile. Le mandat de la commission salvadorienne de vérité était de rendre compte « d'actes de violence grave [...] dont les répercussions sur la société exigent de toute urgence que la population connaisse la vérité »[55]. Ce mandat très large a permis à la commission de rendre compte des incidents et événements qui, à son avis, illustraient le mieux la « vérité » qui devait être révélée. Comme le dit Patricia Hayner : « Le mandat d'une commission de vérité ne doit pas exclure des actes de violence qui forment l'essentiel du vécu des victimes. »[56]

B. Commissaires

Le choix des membres d'une commission est souvent une question délicate et très politiquement chargée. En Afrique du Sud, l'archevêque Desmond Tutu a été nommé président de la commission de vérité et de réconciliation parce qu'il était connu de tous et jouissait d'une réputation sans tache auprès de tous les groupes de population du pays. Dans le cas de la commission salvadorienne, aucun Salvadorien n'a été nommé commissaire pour des raisons de neutralité, la population étant trop profondément divisée par les nombreuses années de guerre civile[57]. D'autres commissions et tribunaux internationaux font intervenir des représentants internationaux afin de favoriser l'objectivité. Pour qu'une commission soit considérée objective, elle doit être impartiale, libre de parti-pris et indépendante du gouvernement. Comme l'indique Hayner, il faut qu'au minimum, la commission n'ait pas à subir de pressions politiques[58].

C. Attributions

Divers commentateurs ont parlé des pouvoirs accordés aux commissions de vérité et de la nécessité de les adapter aux objectifs à atteindre. En règle générale, les commissions doivent pouvoir faire appel à toutes les sources pertinentes, consulter les documents nécessaires et interroger les témoins qui ont des renseignements utiles. Certaines commissions se sont vu

---

(55) Hayner (2001), p. 637, citant *From Madness to Hope: The 12-Year War in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador*, Conseil de sécurité de l'ONU, document de l'ONU 2/255000, 1993, p. 18.

(56) Hayner (2001), p. 616 [traduction].

(57) Hayner (1994), p. 628.

(58) *Ibid.*, p. 652.

accorder des pouvoirs d'assignation de témoins, de perquisition et de saisie, ainsi que le pouvoir de protéger des témoins ou de leur accorder une amnistie. La plupart des commissions de vérité, toutefois, n'ont pas pour fonction de déterminer si une personne doit faire l'objet de procédures judiciaires ou bénéficier d'une amnistie, bien que certaines aient fait des recommandations en ce sens dans leur rapport ou aient fait suivre certains renseignements aux tribunaux(59). Plus on accorde de pouvoirs judiciaires à une commission de vérité, plus elle donnera l'impression d'être un tribunal pénal, ce qui risque d'être contraire à l'exercice d'une forme de justice alternative(60). La Commission canadienne a reçu très peu de ce qu'on pourrait considérer comme des « pouvoirs judiciaires ». Elle n'aura aucun pouvoir spécial d'assignation de témoins ou de perquisition.

D. Droits des accusés et des victimes

Pour qu'une commission de vérité soit crédible sur le plan tant national qu'international, elle doit non seulement être perçue comme objective, mais aussi respecter les droits des accusés et ceux des victimes. Bien qu'une commission de vérité ne soit pas un tribunal et, par conséquent, qu'elle n'impose pas de peines aux personnes accusées de crimes ou de violations des droits humains, elle peut tout de même porter un jugement lorsqu'elle publie ses conclusions et recommandations (et la population peut elle aussi se faire une idée). Il est donc important pour une commission de vérité de décider dans quelle mesure les délibérations et témoignages seront faits en public ou en privé.

Comme nous l'avons dit plus haut, la commission canadienne n'autorisera la divulgation du nom des accusés que si leur culpabilité a été établie par un tribunal. D'autres commissions ont agi différemment. Certaines ont divulgué les noms des personnes soupçonnées de crimes, bien qu'une telle pratique puisse avoir des conséquences malheureuses, comme on a pu le constater au Rwanda lorsque deux accusés ont été assassinés dans les mois qui ont suivi les travaux de la commission qui avait divulgué leur nom(61). En revanche, si les noms sont tus et ne sont donnés qu'à huis clos, certains commentateurs estiment que la « vérité » en sera tronquée : l'histoire risque d'être incomplète tant que l'identité de certaines figures clés reste inconnue.

---

(59) *Ibid.*, p. 604.

(60) Freeman et Hayner (2003), p. 131 et 132.

(61) Hayner (1994), p. 648.

Garantir l'anonymat des témoins peut être une manière de protéger leurs droits, qu'il s'agisse de victimes ou d'accusés, et peut les encourager à témoigner sans crainte de représailles. Par contre, la tenue d'une commission publique peut favoriser l'ouverture et permettre aux observateurs de se faire une opinion sans attendre la publication du rapport final, ce qui peut favoriser l'émergence de ce que les spécialistes de la justice transitionnelle Mark Freeman et Priscilla Hayner appellent « un authentique discours national sur le passé »(62).

E. Une fois les travaux terminés

En examinant les leçons à tirer des précédentes commissions de vérité, le groupe de travail kenyan a constaté que les besoins de guérison et de réconciliation sont encore présents après la conclusion des travaux de la commission. Dans son rapport, le groupe indique que : « la tenue d'une commission de vérité n'est jamais la fin. Il importe donc que la commission réfléchisse à ce qu'il faudra faire par la suite pour terminer ce qu'elle a commencé. »(63) Comme nous l'avons dit plus haut, les commissions de vérité n'ont pas toutes connu le succès et il est arrivé que leurs rapports ne soient pas pris en compte par les gouvernements(64).

Certaines commissions de vérité, notamment celle de la Sierra Leone, ont intégré une démarche de suivi dès l'étape du mandat initial. Le Chili a recommandé la tenue d'une seconde commission pour faire suite aux travaux de la première. La Commission de clarification historique du Guatemala n'avait pas de modalités de suivi, ce qui fait que peu de ses recommandations ont été mises en œuvre par le gouvernement guatémaltèque, qui a continué d'être critiqué pour ses violations des droits humains(65).

La situation du Canada est unique du fait que bon nombre des programmes de soutien destinés aux survivants des pensionnats indiens sont déjà en place et que le budget de la Convention de règlement est déjà réservé, budget qui doit notamment servir à financer la Fondation autochtone de guérison et le centre de recherche et d'archives sur les pensionnats indiens. La Commission a pour mandat de faire d'autres recommandations sur la

---

(62) Freeman et Hayner (2003), p. 134.

(63) Groupe de travail sur la création d'une commission de vérité, justice et réconciliation (2003), p. 118 [traduction].

(64) Hayner (1994), p. 608.

(65) *Ibid.*, p. 615.

question de la réconciliation; à ce moment, la responsabilité incombera aux Canadiens et à leur gouvernement de déterminer comment réagir.

CONCLUSION

La Commission de vérité et de réconciliation du Canada a le potentiel de mobiliser le pays et de devenir un moment clé de notre histoire. La Commission commence ses travaux et suscite de nombreuses attentes. Bien des individus et des groupes ont hâte de voir démarrer la démarche de vérité et de réconciliation. D'autres pays vont certainement suivre de près les travaux de la Commission pour voir si le Canada est un exemple à suivre.

Les enjeux sont considérables, mais il y a beaucoup à gagner. La Commission aura l'occasion de montrer au reste du Canada comment les blessures laissées par l'héritage des pensionnats indiens peuvent être guéries. Comme Rupert Ross le disait dans la conclusion de son étude sur de récents cas de guérison morale réussie racontés par des groupes d'Autochtones : « nous ne sommes pas sans savoir comment effectuer les changements nécessaires. Ce dont nous avons besoin, tous autant que nous sommes, c'est la volonté de le faire »[(66)].

(66) Ross, repris dans Castellano, Archibald et DeGagné (2008), p. 159.